

BERICHT ÜBER STÜTZMAUERBAUTEN IM STADTGEBIET VON INNSBRUCK DER JAHRE 2006 bis 2008 (QUERVERGLEICH)

Der gemeinderätliche Kontrollausschuss hat den ihm zugemittelten Bericht der Kontrollabteilung über Stützmauerbauten im Stadtgebiet von Innsbruck der Jahre 2006 bis 2008 (Quervergleich), vom 27.7.2009, eingehend behandelt und erstattet mit Datum vom 13.10.2009 dem Gemeinderat folgenden Bericht:

Der Bericht der Kontrollabteilung vom 27.7.2009, Zl. KA-05256/2009, ist allen Klubobleuten zugegangen; zusätzlich wird auf die Möglichkeit jedes Gemeinderates, den Bericht bei den Akten zum Gemeinderat oder in der Mag. Abteilung I, Kanzlei für Gemeinderat und Stadtssenat einzusehen, verwiesen.

1 Prüfungsauftrag

Prüfungskompetenz Im Sinne des § 74 IStR hat die Kontrollabteilung eine Untersuchung von „Stützmauerbauten im Stadtgebiet von Innsbruck der Jahre 2006 – 2008 (Quervergleich)“, vorgenommen.

Prüfungsinhalt Die Prüfung erfolgte stichprobenartig und umfasste folgende Bereiche: Projektentwicklung, Beschlüsse und Bescheide, finanzielle Abwicklung, Ausschreibung und Vergaben, Baudurchführung, Abrechnung - Kosten.

Anhörungsverfahren Das gem. § 52 Abs. 2 MGO vorgesehene Anhörungsverfahren wurde durchgeführt und die Stellungnahme nach Fristerstreckung mit Schreiben vom 2.7.2009 übermittelt.

2 Prüfungsdurchführung

Prüfungsdurchführung Die Prüfung fand in den Räumlichkeiten der Kontrollabteilung statt. Für Rückfragen konnten alle zuständigen Sachbearbeiter herangezogen werden. Als Prüfungsunterlagen standen der Kontrollabteilung sämtliche zum Prüfungsbereich geführten Aufzeichnungen zur Verfügung.

3 Projektentwicklung, Beschlüsse, Bescheide

Projektauswahl Von den verschiedenen Stützbauwerken wurden folgende 3 Bauvorhaben stichprobenartig einer genaueren Einschau unterzogen:

- Speckweg
- Schießstandgasse
- Josef-Schraffl-Straße

3.1 Speckweg (talseitige Stützmauer samt Gehweg)

StS- Beschlüsse Die Errichtung eines Gehsteiges am Speckweg im Bereich Sonnenstraße bis zum Großen-Gott-Weg wurde Ende September 2006 mittels

Stadtsenatsvorlage durch das Amt für Tiefbau beantragt. Die Projektierung umfasste einen ca. 200 m langen Gehsteig. Aufgrund der steilen Böschung in der unteren Hälfte des Speckwegs wurde die Errichtung einer Betonstützmauer notwendig. Privatgrund wurde für die Realisierung nicht benötigt, die Errichtungskosten mit € 150.000,00 geschätzt und das Detailprojekt im Stadtsenat vom 11.10.2006 genehmigt.

Bewilligung
gem. StVO

Durch die beauftragte Firma wurde um die Bewilligung der Arbeiten gem. StVO angesucht und diese für den Zeitraum von Mitte November bis Ende Mai genehmigt.

Bauanzeige,
Untersagung

Mitte November brachte das Amt für Tiefbau gem. TStrG eine Bauanzeige ein. Seitens der MA II, Straßen- und Verkehrsrecht wurde für eine Beurteilung der Arbeiten ergänzende Unterlagen zur Bauanzeige eingefordert. Weiterführende Unterlagen wurden vom Amt für Tiefbau jedoch nicht übermittelt und in der Folge die Ausführung durch die Behörde untersagt. Zum Zeitpunkt der Untersagung war die Baustelle bereits mehrere Wochen in Betrieb und die Behörde hätte (bei Kenntnis) die Fortsetzung der Arbeiten untersagen müssen.

Bezüglich der vorgefundenen Situation hält die Kontrollabteilung fest, dass

- die Bauanzeige jedenfalls zu spät eingebracht worden ist,
- ein Detailprojekt eines Zivilingenieurs den Anforderungen einer Bauanzeige genügen sollte,
- bei Nichtverwendung von Fremdgrund ein (externes) straßenbautechnisches Gutachten für eine Beurteilung gem. § 37 TStrG entbehrlich erscheint.

Nachträgliche
Bewilligung

Gemäß Stellungnahme des Amtes sollte der Umbau des Speckweges noch vor der Winterperiode begonnen werden. Deswegen wäre der Beschluss des Stadtsenates erst spät erfolgt und somit die Vorlage der Bauanzeige nur kurzfristig möglich gewesen. Nach eingehenden Gesprächen der zuständigen Fachdienststellen wurde in Anlehnung an § 48 TStrG eine nochmalige Bauanzeige (inkl. Erklärung eines Amtssachverständigen) eingebracht und infolgedessen das Bauvorhaben Mitte Juni 2009 nachträglich bewilligt.

Nach dem Projektschluss im StS, wären bei zeitgerechter Anzeige der Arbeiten zumindest noch 4 Wochen zwischen Anzeige und Baubeginn gelegen. Entgegen der Stellungnahme war mit den Arbeiten jedoch bereits begonnen worden, als die Bauanzeige eingebracht wurde.

Aus Sicht der Kontrollabteilung ist die zwischen Bauanzeige und Baubeginn gesetzlich (§ 40 TStrG) genannte Frist von 6 Wochen (Fristverkürzung bei Zustimmung der Behörde) zukünftig einzuhalten. Diese Vorgangsweise wurde seitens des Amtes für Tiefbau auch zugesichert.

3.2 Schießstandgasse (Neubau einer Stützmauer)

Untersuchung - Mängel- feststellung

Im Jahr 2005 wurde die bestehende Stützmauer in der Schießstandgasse (im Bereich Haus Nr. 11) untersucht und durch den Sachverständigen dabei umfangreiche Schäden festgestellt. Diese gefährdeten die Standfestigkeit der Mauer und machten somit einen Neubau erforderlich. Geplant war, das ca. 33 m lange Bestandsbauwerk abzutragen und an der gleichen Stelle eine neue Stützmauer in Stahlbeton zu errichten. Seitens des Amtes für Tiefbau wurde ein Zivilingenieurbüro mit der statisch-konstruktiven Bearbeitung beauftragt und anhand dieses Detailprojekts die Kosten auf rd. € 150.000,00 inkl. MwSt. geschätzt. Mitte März 2006 stimmte der Stadtsenat dem Stützmauerneubau zu.

Durchführungsvariante

Ende März 2006 wurde während einer Besprechung vor Ort von Anrainern über einen geplanten Hausabriss gegenüber der neu zu errichtenden Stützmauer berichtet. Es wurde der Vorschlag eingebracht, nach dem Abriss der Gebäude die Straßendurchfahrt für die Zeit der Bauarbeiten über dieses Grundstück zu führen, da so die Zufahrtsmöglichkeiten erhalten und beim Ausbau Kosten gespart werden könnten. Mit den Anrainern wurden in der Folge dahingehende Gespräche und Verhandlungen geführt.

Rechtsgeschäfte, Grundeinlösen

Im Zuge einer Begehung mit Vertretern der Stadt wurde im Einvernehmen mit den dortigen Anrainern im östlich der neuen Stützmauer gelegenen Bereich der zukünftige Straßenverlauf markiert. Neben dem Quadratmeterpreis der Grundeinlöse wurde die Nutzung einer Teilfläche als temporäre Umfahrungsmöglichkeit vereinbart und das dementsprechende Rechtsgeschäft Mitte Juni 2007 im Stadtsenat beschlossen.

Im Bereich gegenüber der neuen Mauer wurde mit dem Eigentümer die Einlöse der für eine Verbreiterung der Schießstandgasse benötigten Grundfläche bei gleichem Preis vereinbart. Als Voraussetzung für die temporäre Umfahrung wurden ein rechtskräftiger Abbruchbescheid sowie ein rechtsgültiger Baubescheid eines Neubaus für die Liegenschaft vereinbart. Dem derartig gestalteten Rechtsgeschäft wurde im Stadtsenat Anfang Juli 2007 die Zustimmung erteilt.

Mit den Eigentümern der Liegenschaft westlich des geplanten Stützmauerneubaus konnte ebenfalls eine Vereinbarung bezüglich der Grundeinlöse sowie der provisorischen Straßenverlegung auf Dauer der Bauarbeiten getroffen werden. Diesem Rechtsgeschäft wurde im Stadtsenat Mitte September 2007 zugestimmt.

Die Bewilligung gem. STVO wurde seitens der Baufirma beantragt und die anberaumten Arbeiten bis Ende Dezember 2007 bewilligt.

3.3 Josef-Schraffl-Straße (Neubau einer Ausweiche)

Gemeinderatsantrag

Im Februar 2007 wurde im Gemeinderat aufgrund auftretender Verkehrsprobleme die Prüfung der Machbarkeit einer Ausweiche in der

Josef-Schraffl-Straße beantragt. Seitens des Amtes für Tiefbau wurde die Möglichkeit einer Ausweiche mittels eines beauftragten Detailprojekts untersucht. Die vom Planer projektierte Ausweiche befand sich auf städtischem Grund und sollte als Steinschlichtung ausgeführt werden.

Vorgeschichte, Errichtungsbeschluss

Die Vorgeschichte der Josef-Schraffl-Straße stellte sich durchaus kontroversiell dar. 1995 wurde kurzfristig ein allgemeines Fahrverbot verordnet, drei Jahre später seitens des Verkehrsausschusses die Empfehlung auf Einbahnregelung ausgesprochen, diese jedoch nicht umgesetzt. Angesichts des nun eingebrachten Gemeinderatsantrages sprachen sich mehrere Anwohner in einem Schreiben vom September 2007 entschieden gegen die Realisierung der Ausweiche aus.

In Hinblick auf das bestehende Verkehrsaufkommen erschien amtseitig die Errichtung der Ausweiche in einer ordnungsgemäßen baulichen Ausführung als gerechtfertigt, weshalb um einen entsprechenden Beschluss gebeten wurde. Mitte August 2008 wurde die Errichtung der Ausweiche im Stadtsenat beschlossen.

Seitens der Behörde wurde Mitte September 2007 dem Bauvorhaben gem. TStrG zugestimmt.

4 Finanzielle Abwicklung

Abwicklung, Bedeckung

Die finanzielle Abwicklung der Bauvorhaben erfolgte über den außerordentlichen sowie den ordentlichen Haushalt. Die zu den Bauvorhaben zugehörigen Schlussbriefe waren unterfertigt in den jeweiligen Bauakten enthalten.

Kostenschätzung, Abrechnungsstand

Grundlage für die finanziellen Rahmen der untersuchten Bauvorhaben bildeten die seitens der Zivilingenieure erbrachten Kostenschätzungen. Teilweise differierten dabei die ermittelten Angebotsmassen mit den tatsächlich abgerechneten Massen.

Die Bauvorhaben waren zur Gänze abgerechnet.

5 Ausschreibung und Vergabe

Vergabe Planung

Die Projektierungen wurden in allen drei Fällen direkt an Zivilingenieurbüros vergeben. Die Beauftragungen erfolgten mittels Bestellscheinen und umfassten jeweils die Detailprojekte der Straßenbauarbeiten.

Baumeisterarbeiten, Rahmenvereinbarung

Die Beauftragung der Tiefbauarbeiten erfolgte nach der „Rahmenvereinbarung für Bauarbeiten im Bereich von öffentlichen Verkehrsflächen und Stützmauern im Gemeindegebiet von Innsbruck“. Die Rahmenvereinbarung wurde Ende Oktober 2006 in einem offenen Vergabeverfahren an den Billigstbieter vergeben. Die Laufzeit der Rahmenvereinbarung betrug dabei ein Jahr.

Nach Ablauf des Jahres wurde von der Baufirma angeboten die Rahmenvereinbarung bei gleichen Preisen um ein Jahr zu verlängern. Von Seiten des Amtes für Tiefbau wurde dieses Angebot als sinnvoll angesehen, weshalb die Verlängerung der bestehenden Rahmenvereinbarung im StS vorgeschlagen wurde. Ende Jänner 2008 wurde im Stadtsenat die Rahmenvereinbarung bei gleichen Konditionen für ein weiteres Jahr beschlossen.

Zusatzleistungen, LV-Positionen

Neben den in der Ausschreibung genannten LV-Positionen wurden durch die Firma „Zusatzpositionen“ angeboten. Diese betrafen überwiegend die Errichtung von Stützmauern und wurden bei der Abrechnung als Zusatzleistungen mit einem rd. 15%-igen Aufschlag abrechnet. Der Aufschlag wurde als Ausgleich für eine in die Positionen nicht eingerechnete Baustelleneinrichtung verstanden und seitens der zuständigen Sachbearbeiter als gerechtfertigt angesehen.

Aus Sicht der Kontrollabteilung wären solche Zusatzpositionen ins LV der Ausschreibungsunterlagen einzubeziehen, insbesondere da die unter Zusatzarbeiten abgerechneten Positionen teils einen großen Anteil der Gesamtabrechnungssumme ausmachten.

Die Kontrollabteilung empfahl die öfters unter „Zusatzleistungen“ abgerechneten Positionen in geeigneter Menge in die Ausschreibungsunterlagen einer neuen Rahmenvereinbarung (2009) mit aufzunehmen. Gemäß Stellungnahme des Amtes würden diese Zusatzleistungen als Leistungspositionen in die Neuausschreibung der Rahmenvereinbarung 2009 aufgenommen werden.

6 Baudurchführung

ÖBA

Für alle drei Bauvorhaben fielen die Aufgaben der technischen und geschäftlichen Oberbauleitung inkl. ÖBA in die Zuständigkeit des Amtes für Tiefbau.

Baukoordination

Gemäß den Bestimmungen der Ausschreibungsunterlage waren seitens der Baufirma die Arbeiten unter Einhaltung des Bauarbeitenkoordinationsgesetzes auszuführen. Es war ein Planungsordinator zu benennen, ein Gesamt- SiGe-Plan zu erstellen sowie ein Baukoordinator zu bestellen. Die Vergütung der Koordination erfolgte nach tatsächlich geleistetem Zeitaufwand, welcher in den Protokollen der Baustellenbegehungen dokumentiert wurde. Die Voraussetzungen zur Durchführung der Arbeiten gem. BauKG waren gegeben.

Baudokumentation

Die einzelnen Leistungen wurden anhand von Tagesberichten festgehalten und von den zuständigen Vertretern der Vertragspartner ordnungsgemäß unterfertigt. Eine Baubuchführung war nicht notwendig, die für die Abrechnung notwendigen Feldaufmassblätter lagen gefertigt vor. Mitte April fand durch Mitarbeiter der Kontrollabteilung eine Besichtigung der Bauvorhaben vor Ort statt. Dabei wurden keinerlei Mängel offensichtlich, die Arbeiten wurden soweit ersichtlich

korrekt ausgeführt.

7 Kosten, Abrechnung

Planungskosten, mangelhafte Kostenschätzung

Bei den Planungskosten traten an sich keine gravierenden Unregelmäßigkeiten auf. Beim Bauvorhaben „Ausweiche Josef-Schraffl-Straße“ wurden jedoch erhebliche Differenzen zwischen den Angebots- und den Abrechnungsmassen augenscheinlich. In dem seitens des Planers erstellten Leistungsverzeichnis für die Ausweiche wurden div. Positionen viel zu niedrig angenommen. Dies schlug sich preislich nahezu in einer Verdopplung der Kosten nieder. Die Massenermittlung (und in der Folge die darauf basierende Kostenschätzung) wird seitens der Kontrollabteilung als mangelhaft bewertet. Bei den finanziell maßgeblichen Leistungsgruppen differieren Angebot und Abrechnung um bis zu 270%. So wurde die Ausweiche in der Josef-Schraffl-Straße anstatt mit geschätzten Kosten von € 46.000,00 mit rd. € 96.000,00 abgerechnet.

Aus Sicht der Kontrollabteilung sollte auch bei Planungsleitungen die Einführung einer Art Haftrücklass (bis zur Fertigstellung) angedacht werden. Die vollständige Entlohnung würde somit erst mit, bzw. nach Abschluss der Bauarbeiten erfolgen, was die Möglichkeit eines Vergleichs der Projektierung mit den realen Gegebenheiten vor Ort schaffen würde.

Baustelleneinrichtung, Absicherung der Baustelle

Aus Sicht der Kontrollabteilung begründen sich die im Vergleich zur Kostenschätzung hohen Abrechnungskosten auch in der Abrechnungspraxis der Jahresvertragsfirma.

Im Leistungsverzeichnis der Rahmenvereinbarung wurde in den dortigen Vorbemerkungen angeführt, dass keine gesonderten Positionen für "einmalige" und "zeitgebundene" Kosten der Baustelle (Baustelleneinrichtung) ausgewiesen waren. Diesbezügliche Kosten waren in die Einheitspreise des Leistungsverzeichnisses einzurechnen. In den Abrechnungen der Jahresvertragsfirma fanden sich jedoch Positionen, welche aus Sicht der Kontrollabteilung der Baustelleneinrichtung zuzuweisen und somit zurückzufordern waren.

In einer darauf Bezug nehmenden Stellungnahme der Baufirma wurde erläutert, dass die Leistungen in Absprache mit der Bauleitung erfolgt wären und zudem nicht als klassische Baustelleneinrichtung gezählt würden. Nach Entfernen von Grundstückseinfriedungen wäre von dortigen Anrainern das Errichten von provisorischen Zäunen verlangt worden, die nicht unmittelbar mit der Absicherung der Baustelle im Zusammenhang gestanden hätten.

Gemäß Stellungnahme des Amtes für Tiefbau lag der Rahmenvereinbarung die RVS zugrunde. Aus Sicht des Amtes zählte die Aufrechterhaltung privater Einfriedungen (hier zum Zwecke, dass Hunde nicht entlaufen können) nicht zur Baustelleneinrichtung des Auftragnehmers. Eine übliche Absperrung mit Holzlatten, oder Absperrbändern

entsprechen nicht der Qualität einer privaten Einfriedung. Auch das Aufstellen von Betonleitwänden im Stadtgebiet wurde seitens des Amtes als nicht übliche Baustellenabsicherung angesehen und eine Rückforderung dieser Kosten dahingehend als nicht gerechtfertigt angesehen. Jedoch wurde eingeräumt, dass die angesprochenen Punkte nicht zweifelsfrei geregelt waren. Deswegen sollten in die Neuausschreibung zusätzliche Positionen für diese Leistungen aufgenommen werden.

Seitens der Kontrollabteilung wird den Ausführungen des Amtes für Tiefbau insofern zugestimmt dass, bezüglich der Baustelleneinrichtung Unklarheiten vorhanden waren, jedoch wurden die Ausschreibungsunterlagen vom Amt selber erstellt. Der Baufirma muss(te) bei der Angebotslegung eines Jahresbauvertrages im Stadtgebiet klar sein, dass sich die Baustellen zwangsläufig in dicht besiedeltem Gebiet befanden. Wenn im Zuge der Bauarbeiten nun private Einfriedungen zu entfernen waren, so hat dies entgegen der Stellungnahme der Baufirma wohl unmittelbaren Zusammenhang mit dem Bauvorhaben, da ansonsten die Frage offen bliebe, warum diese überhaupt entfernt wurden, bzw. werden mussten.

Gegenüber der Baufirma sollte seitens der ÖBA die Position des Auftraggebers (noch) stärker vertreten werden, da in diesem Fall mehr Laufmeter an provisorischen Einfriedungen abgerechnet wurden, als die Bauloslänge selber betrug. Die Aufnahme solcher Positionen in die Neuausschreibung könnte solche Differenzen zukünftig hintanhaltend.

Aushub - Hinterfüllung

Gemäß der Ausschreibungsunterlage waren in diversen Aushubpositionen die Materialhinterfüllung bereits im Preis enthalten. Bei allen überprüften Fällen waren jedoch die Abrechnungsposition „Hinterfüllung“ zu finden.

Gemäß Stellungnahme des Amtes für Tiefbau musste bei den Bauvorhaben Speckweg und Schießstandgasse das Aushubmaterial zur Gänze abtransportiert werden, da es zur Hinterfüllung im Straßenbereich nicht geeignet war. Es musste somit neues, taugliches Material antransportiert werden und dieses war der Bauunternehmung zu bezahlen. Der Einbau des neu angelieferten Materials wäre jedoch in der Aushubposition enthalten. Jener Anteil der Leistungsposition, welcher die Einbauleistung betrifft würde seitens des Amtes daher rückgefordert. Um Unklarheiten zukünftig zu vermeiden, würde betreffend das Liefern von Hinterfüllmaterial eine eigene Leistungsposition in die Neuausschreibung der Rahmenvereinbarung 2009 aufgenommen.

Seitens der Baufirma wurde hinsichtlich der Abrechnungsposition „Hinterfüllung“ Abrechnungsfehler eingeräumt, da versehentlich zu hohe Massen abgerechnet wurden. Die sich ergebende Differenz sollte bei einem anderen Bauvorhaben in Abzug gebracht werden.

Die Kontrollabteilung vertritt weiterhin die Meinung, dass sämtliche unter der Position Hinterfüllung abgerechneten Leistungen zurückzufordern sind.

Vergleich Kostenschätzung - Abrechnung

Ein Vergleich der abgerechneten Kosten mit den Kostenschätzungen erbrachte teils erhebliche Abweichungen. Die Kostenschätzungen waren Teil der Planungsleistungen und sollten daher auch in der größtmöglichen Qualität eingefordert werden, zumal sie auch die Basis der Beschlussfassung in den zuständigen politischen Gremien darstellen.

8 Schlussbemerkungen

Schlussbemerkungen

Die Rahmenvereinbarung für Bauarbeiten im Bereich von öffentlichen Verkehrsflächen im Gemeindegebiet von Innsbruck ermöglicht(e) ein schnelles und (im Normalfall) unbürokratisches Sanieren, bzw. Realisieren kleinerer Bauvorhaben in Innsbruck. Die Arbeiten wurden durchwegs zur Zufriedenheit ausgeführt und es ergab sich ein Bild von recht eingespielten Abläufen, da sich die handelnden Personen zwangsläufig kennen. Dies führte zu Synergien, bot andererseits auch die Möglichkeit zur Fehlerverschleppung, da bestimmte Vorgänge weniger, bzw. nicht mehr hinterfragt wurden. Bei der Abrechnung der auf Basis der Rahmenvereinbarung erstellten Bauvorhaben, sollten seitens der ÖBA zukünftig Positionen welche nicht im LV enthalten sind stärker hinterfragt werden.

Im Zuge der Prüfung wurde seitens der Kontrollabteilung eine Mengenerhebung der LV-Positionen, der mittels bestehender Rahmenvereinbarung beauftragten und abgerechneten Bauvorhaben, durchgeführt. Anhand der Schlussrechnungen von 31 Bauvorhaben der Jahre 07/08 wurden die tatsächlich angefallenen Massen der LV-Positionen sowie der Zusatzpositionen pro Jahr erfasst. Der Mittelwert der beiden Jahre sollte in der Folge als Positionsmenge in der Neuausschreibung Eingang finden. Mit dieser Vorgangsweise könnten mengenmäßige Ausreißer minimiert sowie eventuelle Spekulationspositionen (kleine LV-Menge mit großem Preis) besser beherrscht werden. Die Ergebnisse wurden dem Amt für Tiefbau zur Verfügung gestellt, sollten hinkünftig jedoch seitens des Amtes erfasst werden.

Die Einarbeitung der gewonnenen Erkenntnisse in die Neuausschreibung der Rahmenvereinbarung 2009 wurde seitens des Amtes zugesagt.

Beschluss des Kontrollausschusses vom 13.10.2009:

Beiliegender Kurzbericht des Kontrollausschusses zu o.a. Bericht der Kontrollabteilung wird dem Gemeinderat am 22.10.2009 zur Kenntnis gebracht.

Zl. KA-05256/2009

Betreff: Bericht über Stützmauerbauten
im Stadtgebiet von Innsbruck der Jahre
2006 bis 2008 (Quervergleich)

Beschluss des Kontrollausschusses vom 13.10.2009:

Beiliegender Kurzbericht des Kontrollausschusses zu o.a. Bericht der Kontrollabteilung
wird dem Gemeinderat am 22.10.2009 zur Kenntnis gebracht.